

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Partai Politik

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie Partai Politik adalah penggolongan masyarakat dalam organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik. Sedangkan menurut UU No 2 Tahun 2011 Pasal 1 Ayat 1 menyatakan bahwa Parpol adalah

*organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*¹⁴

Dalam konsep parpol yang di kemukakan oleh sorauf, meliputi beberapa unsur :

1. Mengembangkan organisasi dan mencapai tujuan melalui pemilihan umum.
2. Organisasi bersifat inklusif dan mencakup berbagai kelompok masyarakat.
3. Perhatian utama pada panggung politik untuk mencapai tujuan partai
4. Menunjukkan stabilitas dan berkelanjutan serta bekerja sebagai satu

kesatuan dalam pembuatan keputusan dan loyalitas dari anggota – anggotanya.¹⁵

¹⁴Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

¹⁵ Muchamad Ali Safa'at. 2011. *Pembubaran Partai Politik : Pengaturan dan praktik pembubaran partai politik dalam pergulatan republik*. cetakan ke-1. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. Hal. 32.

B. Rekrutmen Calon DPRD Oleh Partai Politik

Rekrutmen politik adalah suatu proses partai politik mencari anggota baru dan mengajak orang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik.¹⁶ Disamping itu rekrutmen politik dapat juga dinyatakan sebagai salah satu cara menyeleksi para warga negara untuk kemudian diorbitkan menjadi calon-calon pemimpin.

1. Prinsip-Prinsip Dalam Rekrutmen

Partai Politik dalam melakukan rekrutmen seharusnya berpedoman pada sejumlah prinsip, ada delapan prinsip yang seharusnya menjadi rujukan sebagai berikut :

a. Tidak Pernah Korupsi

Dalam hal ini anggota, kader, dan pengurus partai politik merupakan politisi yang akan mewakili masyarakat, baik di lembaga legislatif maupun eksekutif. Untuk itu, sedini mungkin mereka harus bebas dari perilaku tindakan tercela, baik yang melanggar norma sosial, agama maupun kepentingan publik. Untuk itu, partai politik perlu berupaya membersihkan organisasinya dari politisi tercela dan lebih memberikan kesempatan pada kader yang bersih atau tidak tercela dalam setiap proses rekrutmen.

b. Keterbukaan

¹⁶ Mariam Budiardjo. 1977. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT. Gramedia. Jakarta . Hal 16.

Dalam hal transparansi atau keterbukaan merupakan prinsip yang perlu dianut dalam setiap proses rekrutmen terutama untuk pengurus dan pejabat publik. Prinsip transparansi yang dianut dalam hal ini mencakup banyak hal, di antaranya adalah mekanisme rekrutmen, profil politisi dan partai politik, serta kapasitas politisi baik dari sisi kualitas pendidikan maupun kemampuan ekonomi. Dari proses rekrutmen, keterbukaan keuangan calon dan partai, dan profil calon.

c. **Tanggung Jawab**

Setidaknya dengan proses rekrutmen yang terbuka, partai politik membuka diri dalam hal mekanisme dan calon yang diseleksi kepada masyarakat, terutama kepada konstituennya. Dengan demikian partai politik akan berupaya menghadirkan individu-individu yang berkualitas, tidak hanya yang bermanfaat untuk membesarkan partai namun juga patut menurut masyarakat.

d. **Meritokrasi Politik**

Dalam hal rekrutmen pengurus partai dan pejabat publik, partai politik seharusnya mengenyampingkan mekanisme rekrutmen yang didasarkan atas kedekatan personal, termasuk kultural dan kekeluargaan. Idealnya, seleksi berdasarkan keahlian dan ikatan ideologi diawali dari rekrutmen anggota partai. Terlebih lagi untuk seleksi pengurus dan pejabat publik harus lebih didasarkan pada keahlian, kecakapan teknis, dan pengalaman berorganisasi. Proses rekrutmen diharapkan dapat menghasilkan politisi yang mumpuni dalam bidang-bidang yang

dibutuhkan oleh publik. Khusus untuk pejabat publik, rekrutmen perlu diarahkan untuk mendapatkan sosok yang memiliki kepemimpinan, berwawasan luas, dan pengetahuan teknis, minimal setingkat dengan pemahaman birokrasi.

e. **Demokratis**

Demokratisasi dalam proses rekrutmen diekspresikan sebagai perluasan partisipasi di dalam proses di mana ketika penyeleksi mengikuti perubahan metode seleksi kandidat lebih inklusif .

f. **Desentralisasi/Otonomi**

Dalam hal otoritas penentuan kandidat, seleksi caleg oleh pengurus partai di tingkat pusat dan tingkat daerah seharusnya dilakukan secara proporsional. Artinya, pengurus partai di daerah tidak dapat menyeleksi kandidat tanpa intervensi pimpinan pusat partai sama sekali. Begitu pula pimpinan pusat partai tidak seharusnya menentukan kandidat politisi tanpa ada pertimbangan dari anggota dan/atau pengurus partai di tingkat daerah. Desentralisasi seleksi kandidat caleg oleh partai di daerah sangat penting sebagai upaya memastikan elektabilitas calon di daerah. Di samping itu, dengan memberikan otoritas kepada pengurus partai daerah, loyalitas dan kedekatan mereka terhadap partai akan terjaga. Sentralisasi penentuan kandidat memiliki sejumlah kelemahan. Di antara kelemahan itu adalah pimpinan pusat seringkali menentukan aturan dan batas waktu yang membebani. Partai harus mempertimbangkan komposisi kader partai yang dicalonkan dalam

lembaga legislatif terkait dengan statusnya sebagai incumbent, kader baru, perempuan, dsb. Renominasi kader incumbent harus dipertimbangkan secara lebih hati-hati berkaitan dengan beberapa aspek penting, di luar dari perhitungan jumlah. Aspek tersebut antara lain: kinerja, tingkah laku, dan kontribusi ke partai. Ada diskresi kepada daerah untuk menentukan politisi di daerah.

g. Pendanaan

Dalam menjaring anggota baru, partai politik hendaknya memperhatikan kemampuan calon anggota dalam hal memberikan dukungan finansial. Iuran secara rutin dari anggota sangat berharga bagi partai politik untuk memperbesar jangkauan pengaruhnya termasuk meningkatkan kualitas organisasi. Prinsip kecukupan pembiayaan juga berlaku bagi calon pejabat publik yang akan duduk di lembaga eksekutif dan legislatif, terutama terkait dengan setidaknya jaminan pembiayaan kampanye calon yang bersangkutan secara mandiri. Kecukupan pembiayaan partai politik secara otomatis akan terjaga jika anggota, kader, pengurus, dan pejabat publik (di legislatif dan eksekutif) wakil partai memiliki kemampuan ekonomi memberikan kontribusi pendanaan secara reguler.

h. Manusiawi

Prinsip dalam rekrutmen ini menekankan pada keterbukaan akses bagi siapa saja tanpa memperhatikan status sosial-ekonomi. Prinsip ini juga menekankan pada orientasi output dan outcome dari rekrutmen yang

mengarah pada empati terhadap lingkungan sosial, kemiskinan, serta empati pada minoritas.¹⁷

2. Proses Rekrutmen Calon DPRD

Rekrutmen calon DPRD merupakan hal yang penting karena parpol mempunyai kesempatan yang besar untuk memaksimalkan kader-kadernya menduduki kursi DPRD di setiap daerah pemilihan.

Partai politik mempunyai kelembagaan kaderisasi kuat jika dapat menempatkan wakil-wakilnya dalam kursi DPRD secara mendominasi dalam seluruh daerah pemilihan. Dengan menempatkan kader-kader yang dominan akan memperkuat partai dalam kursi DPRD sehingga Partai tersebut akan mempunyai reputasi yang tinggi sehingga akan bisa mengusung calon kepala daerah sendiri yang kemudian akan menambah wibawa partai dan kemudian menjadi contoh dan inspirasi dari partai-partai yang lainnya. Kepercayaan masyarakat secara perlahan akan meningkat dan meningkatkan elektabilitas maupun popularitas partai. Untuk itu mekanisme yang ideal sebagai berikut:

¹⁷ KPK dan LIPI. 2016. *Panduan Rekrutmen & Kaderisasi Partai Ideal di Indonesia*. Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat Kedepan Pencegahan, Komisi Pemberantasan Korupsi Bekerja sama dengan Pusat penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2Politik LIPI). Jakarta . Hal 61 – 63.

Tabel 1¹⁸

Proses Rekrutmen Calon DPRD Kab/Kota

No.	Tahap Nominasi	DPRD Kota / Kabupaten
1.	Penjaringan	<p>Badan penyeleksi : Struktur DPC</p> <p>Bentuk acara : pemilihan pendahuluan</p> <p>Peserta : struktur DPC dan DPD</p> <p>Pada tahap ini minimal harus menjangir 3x nama yang di calonkan diseluruh dapil</p>
2.	Penyaringan	<p>Lembaga penyeleksi : struktur DPC</p> <p>Bentuk acara : pemilihan pendahuluan</p> <p>Peserta : struktur DPC dan DPD</p> <p>Pada tahap ini minimal harus menjangir 2x nama yang di calonkan diseluruh dapil</p>
3.	Penetapan	<p>Penetapan dilakukan oleh pengurus harian DPC/DPD Kab/Kota</p> <p>Dalam tahap ini harus ditetapkan nama- nama yang akan dicalonkan diseluruh dapil</p>

¹⁸ Ibid. Hal. 74-75.

3. Proses Penjaringan Calon DPRD

Untuk internal parpol dapat dilakukan dengan mengidentifikasi kader partai yang memenuhi jenjang tertentu seperti sudah menjadi kader pertama, Untuk dapat merekrut sebagai calon anggota legislatif, partai politik melakukan tahapan penjaringan bakal calon anggota yang dilakukan secara internal dari kader-kader dalam partai politik maupun eksternal dari para calon yang berasal dari luar partai politik Meskipun partai boleh melakukan perekrutan internal maupun eksternal partai politik, tetapi porsi perekrutan internal partai politik lebih diutamakan.madya dan kader utama.

Sementara itu, secara eksternal, partai dapat mempertimbangkan calon yang berasal dari luar partai politik, seperti kalangan pengusaha, kalangan profesi, jurnalis, aktifis LSM dan sumber-sumber perekrutan lainnya yang ditengarai oleh partai politik dapat menjadi sumber pemenuhan proses pencalonan pada pemilu anggota DPR dan DPRD.

Namun demikian, untuk perekrutan dari eksternal partai politik, sebaiknya dibatasi atau maksimal 20% dari keseluruhan posisi yang tersedia. Dengan demikian, partai politik akan lebih memperhatikan pelembagaan partainya dan memberikan insentif bagi kadernya dengan memberikan porsi yang maksimal untuk menduduki jabatan pejabat publik dan sebagai anggota legislatif.

Dalam tahap penjaringan ini, rekrutmen internal maupun eksternal partai pertama-tama harus memenuhi syarat calon sebagaimana yang ditentukan Undang-Undang No. 8 tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan

DPRD.¹⁹ Namun demikian, syarat tersebut perlu dilihat sebagai syarat formal minimal, sehingga partai politik akan berusaha melakukan rekrutmen calon anggota legislatif dengan lebih selektif dan dengan kualitas baik.

Sebagaimana yang sudah dikemukakan di atas, agar partai betul-betul menjadi pilar demokrasi, partai politik sebaiknya merespon persyaratan dalam Undang-Undang sebagai persyaratan sangat minimal, dan partai politik berlomba untuk menempatkancalon yang terbaik dengan memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana yang diusulkan di atas. Karena pada akhirnya, partai politik berfungsi sebagai *office holder* dari para kandidat terpilih, maka partai politik seharusnya memikirkan performanya untuk menjadi tempat terbaik atas distribusi kekuasaan.²⁰

Dalam hal rekrutmen internal partai politik, partai politik setidaknya harus mempertimbangkan minimal 80% kadernya dapat terekrut untuk mengisi posisi sebagai calon anggota legislatif. Dengan demikian persyaratannya yang dipakai sebagai pedoman setidaknya sebagai berikut:

- a. Telah menjadi kader partai dan aktif dalam kegiatan partai sekurang-kurangnya lima (5) tahun sehingga mempunyai pemahaman yang baik tentang ideologi dan platform partai;
- b. Memiliki pengabdian dan rekam jejak yang baik selama aktif di partai politik;
- c. Memiliki kompetensi, dedikasi, disiplin, loyalitas dan moralitas yang baik selama aktif di partai politik;

¹⁹ Undang-Undang No. 8 tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD.

²⁰ Hazan, Reuven Y. & Gideon Rahat. 2010. *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and their Political Consequences*. Oxford. Oxford University Press. Hal 39.

- d. Memiliki bekal kemampuan dan kompetensi yang baik dalam menjalankan tugas-tugas sebagai anggota legislatif apabila terpilih. Kompetensi ini yang dalam tahap sertifikasi perlu ditunjukkan dengan pendidikan dan sertifikat keahlian lain yang menunjang tugasnya apabila terpilih sebagai anggota legislatif; dan
- e. Memiliki nilai potensi elektabilitas yang tinggi yang dibuktikan dengan survei dan atau adanya dukungan dari konstituen di daerah pemilihan dimana kader tersebut berasal.

Dalam hal penjangkaran calon berasal dari luar partai politik (eksternal) maka, sebaiknya partai politik mempertimbangkan hanya 20% dari sumber eksternal yang dapat dicalonkan untuk mengisi nama sebagai calon anggota legislatif. Calon DPRD yang berasal dari luar parpol harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Mempunyai pemahaman yang baik tentang ideologi dan platform partai;
- b. Memiliki rekam jejak yang baik dalam bidang profesinya yang dibuktikan dengan penghargaan pada tingkat lokal dan nasional maupun internasional;
- c. Memiliki kompetensi, dedikasi, disiplin, loyalitas dan moralitas yang baik yang dibuktikan dengan penghargaan atau sertifikat pengakuan atas kompetensinya;
- d. Memiliki bekal kemampuan dan kompetensi yang khusus yang tidak dipunyai oleh kader partai pada umumnya. Kompetensi khusus inilah yang

akan dijadikan bahan pertimbangan utama, mengapa partai perlu merekrut calon yang berasal dari luar partai politik; dan

- e. Memiliki nilai potensi elektabilitas yang tinggi yang dapat dibuktikan dengan survei, kharisma, popularitas, program penjangkauan aspirasi masyarakat, dan lain sebagainya.²¹

4. Proses Penyaringan Calon DPRD

Setelah para bakal calon melewati proses penjangkauan, nama-nama tersebut diseleksi untuk proses penyaringan dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Nilai tertinggi untuk masing-masing kategori di atas. Untuk itu, salah satu usulan untuk membuat scoring system sebenarnya ditujukan untuk memudahkan dalam proses penyaringan dan proses tersebut dilakukan dengan fair dan terukur;
- b. Terpenuhinya pembuktian atas hal-hal tersebut di atas yang sekaligus dapat langsung dipakai untuk pendaftaran sebagai calon anggota legislatif yang akan mengikuti pemilu;
- c. Terpenuhinya persyaratan lain yang dapat memperkuat argumen bahwa calon tersebut adalah calon yang tepat dicalonkan pada level Kabupaten/Kota, Provinsi atau Pusat;
- d. Calon tersebut mempunyai cukup sumber dana yang dapat dipakai untuk membiayai kampanyenya; dan

²¹KPK dan LIPI, Op.cit.Hal 76.

- e. Memiliki nilai potensi elektabilitas yang tinggi yang dapat dibuktikan dengan survei, kharisma, popularitas, program penjangkaran aspirasi masyarakat, dan lain sebagainya.²²

5. Proses Penetapan Calon DPRD

Tahap penetapan sebagai calon anggota legislatif di lalui dengan tatacara sebagai berikut:

- a. Penentuan calon anggota DPRD ditentukan oleh struktural partai tingkat pusat dalam hal pencalonan DPR, struktural partai tingkat provinsi dalam hal pencalonan DPRD Provinsi dan oleh pengurus partai tingkat kabupaten/kota untuk DPRD Kota / Kabupaten.
- b. Penentuan calon anggota legislatif memperhatikan setidaknya 30% perempuan pada setiap tingkatan;
- c. Penentuan sebagai calon anggota legislatif mempertimbangkan komposisi 80% kader, 20 % non-kader. Hal ini dengan asumsi bahwa pelembagaan partai politik perlu dipikirkan sejak dari penjangkaran sampai penentuan bakal calon anggota legislatif;
- d. Penentuan calon anggota legislatif dilakukan melalui pemilihan pendahuluan yang melibatkan anggota partai politik; dan
- e. Penandatanganan pakta integritas calon anggota legislatif.²³

C. Demokrasi Internal Partai Politik Berdasarkan Para Ahli

Hazan dan Rahat memandang bahwa metode seleksi kandidat sebagai komponen penting dalam demokrasi internal partai politik..

²² KPK dan LIPI, *Op.cit.*Hal 76-77.

²³ KPK dan LIPI, *Op.cit.*Hal 77.

Tingkat level partisipasi pemilih dalam seleksi calon DPRD dapat dipilah menjadi beberapa tingkat inklusif dan eksklusif, yaitu pemilihan permulaan secara terbuka dan pemilihan permulaan secara tertutup.²⁴

Teorell menjelaskan bahwa demokrasi internal partai politik akan menciptakan keterkaitan secara vertikal dan keterkaitan horizontal penerapan demokrasi internal partai politik sangat menguntungkan partai politik dengan prosedur perumusan kebijakan yang inklusif dan petahana partai akan memiliki kesempatan yang lebih besar terpilih kembali dalam pemilu.²⁵

D. Demokrasi Internal Partai Politik berdasarkan Undang-Undang

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22E ayat 3 menetapkan bahwa partai politik merupakan peserta dalam pemilihan umum anggota DPR dan DPRD. Jadi parpol yang harus mempersiapkan, menentukan dan mengusulkan calon DPRD.²⁶

Peranan dari parpol sangatlah penting dalam penyelenggaraan suatu Negara, Sehingga dalam pengelolaannya harus diatur oleh Negara dan dikelola secara demokratis. Berikut Undang-Undang tentang Parpol yang mengandung terkait demokrasi internal parpol :

²⁴Lawrence LeDuc. 2001.*Democratizing Party Leadership Selection*. Party Politics. Volume 7. Hal. 325.

²⁵ Jan Teorell. 1999. *A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy*. Party Politics. Hal.363-382.

²⁶ Undang-Undang Dasar 1945.

Tabel 2²⁷

Undang-Undang tentang Partai Politik

No.	UU No. 2 Tahun 2008	UU No. 2 Tahun 2011
1.	<p>Pasal 2 ayat 5</p> <p>Menyatakan bahwa</p> <p><i>“Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan”.</i></p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa keterwakilan perempuan dalam kepengurusan Partai Politik tingkat pusat paling sedikit 30% .</p>	-
2.	<p>Pasal 11 huruf c</p> <p>Menyatakan bahwa <i>“partai politik berfungsi sebagai sarana penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik</i></p>	-

²⁷ Undang-Undang tentang Partai Politik.

	<p><i>masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara”.</i></p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa Partai politik sebagai fasilitator antara masyarakat dengan Negara dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara serta sebagai sarana menyerap dan menghimpun aspirasi masyarakat.</p>	
3.	<p>Pasal 13 huruf e</p> <p>Menyatakan bahwa “<i>melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya”.</i></p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa Partai Politik mempunyai tanggung jawab dalam melakukan pendidikan politik dan penyalur anspirasi politik dari anggotanya.</p>	-
4.	<p>Pasal 15 ayat 1</p> <p>Menyatakan bahwa “<i>kedaulatan</i></p>	-

	<p><i>partai politik berada di tangan anggota yang dilaksanakan menurut AD dan ART”.</i></p> <p>Dalam hal ini anggota partai politik mempunyai kewenangan secara penuh terhadap arah dan tujuan partai politik yang dijalankan berdasarkan AD dan ART.</p>	
5.	<p>Pasal 15 ayat 2</p> <p>Menyatakan bahwa “<i>anggota partai politik berhak menentukan kebijakan partai, dan berhak memilih dan dipilih”.</i></p> <p>pasal ini menjelaskan bahwa setiap anggota partai politik mempunyai hak dan kewenangan secara penuh terhadap pengelolaan partai politik.</p>	-
6.	<p>Pasal 22</p> <p>Menyatakan bahwa “<i>kepengurusan partai politik pada semua tingkatan dipilih</i></p>	-

	<p><i>secara demokratis melalui musyawarah sesuai dengan AD dan ART”.</i></p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa, dalam menentukan kepengurusan disetiap tingkatan partai politik dilakukan dengan metode musyawarah yang dilakukan secara demokrasi sesuai dengan ketentuan yang diaturoleh AD/ART disetiap parpol.</p>	
7.	<p>Pasal 27</p> <p>Menyatakan bahwa “<i>pengambilan keputusan partai politik pada semua tingkatan kepengurusan dilakukan secara demokratis</i>”.</p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa, dalam mengambil keputusan partai politik disemua tingkatan kepengurusan dilakukan dengan cara yang demokratis.</p>	-
8.	-	<p>Pasal 29 ayat 1a</p> <p>Meyatakan bahwa “<i>rekrutmen</i></p>

		<p><i>bakal calon anggota DPR dan DPRD dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD/ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan”.</i></p>
9.	<p>Pasal 38</p> <p>menyatakan bahwa “<i>Hasil pemeriksaan laporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan partai politik terbuka untuk diketahui masyarakat”.</i></p> <p>Pasal ini menjelaskan bahwa masyarakat berhak mendapatkan informasi secara terbuka terkait dengan keuangan Partai Politik sebagai bentuk pengawasan langsung oleh masyarakat.</p>	-